

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学号: 13020111150236

UDC _____

廈門大學

硕 士 学 位 论 文

我国消费者公益诉讼面临的困境及对策

The Predicament and Countermeasure of Consumer Public
Interest Litigation in China

陈 婷

指导教师姓名: 张榕 教授

专 业 名 称: 法律硕士(法学)

论文提交日期: 2014 年 4 月

论文答辩时间:

学位授予日期:

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2014 年 月

厦门大学学位论文原创性声明

兹呈交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。
本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以
明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

摘要

随着经济的发展，侵犯消费者权益的现象时常发生，并有愈演愈烈之势。而建立完善的消费者公益诉讼制度不但能够切实保护消费者公共利益，而且对于健全消费者保护的法律体系也具有重要意义。本文探讨了我国消费者公益诉讼制度面临的困境，希望对完善我国的消费者公益诉讼制度有所启示。

本文除含引言与结语外，共分为三章。

第一章消费者公益诉讼概述。介绍了消费者的概念和权利，公益诉讼的含义和种类；消费者公益诉讼的背景、概念、特征和作用。

第二章我国消费者公益诉讼之困境。主要阐释了我国消费者公益诉讼建立的依据，分析了其存在的问题，包括原告资格、举证责任、诉讼费用等方面。

第三章解决困境的对策。针对消费者公益诉讼的立法、原告资格、起诉受理和证明责任、判决效力和诉讼费用四类困境提出对策，以期解决我国消费者公益诉讼制度的存在的问题。

关键词：消费者；公益诉讼；困境与对策

ABSTRACT

With the development of economy, the phenomenon of harming consumer's rights often occurred, even has the increasingly intense tendency. Only established a perfect litigation system of the consumer public interest, we could actually maintain consumer public interest and improve the legal system of protecting consumer public interest. This article explores the predicament of consumer public interest litigation in our country, hope to have the enlightenment to perfect it.

Except the introduction and conclusion, this article includes three parts.

The first chapter is an outline of the consumer public interest litigation. Introducing the concept of consumer and the rights of consumer, the meaning and sorts of public interest litigation; the background, concept, characteristic and effect of consumer public interest litigation.

The second chapter is the consumer public interest litigation in our country. Mainly explaining the basis of establishing consumer public interest litigation in our country; analysing predicament which includes plaintiff qualifications, onus, litigation costs, and so on.

The third chapter is the countermeasure of resolving predicament in our country. Mainly studying four parts: legislation, plaintiff qualifications, difficult to sue and onus, the effectiveness of judgment and litigation costs, in order to resolve the predicament of consumer public interest litigation.

Key Words: consumer; public interest litigation; countermeasure.

目录

引 言	1
第一章 消费者公益诉讼概述	3
第一节 消费者与公益诉讼	3
一、消费者的概念及权利	3
二、公益诉讼含义及种类	4
第二节 消费者公益诉讼	7
一、消费者公益诉讼产生背景	7
二、消费者公益诉讼的概念与特征	8
三、消费者公益诉讼的作用	8
第二章 我国消费者公益诉讼之困境	10
第一节 消费者公益诉讼之建立依据	10
一、理论依据	10
二、法律依据	12
第二节 我国消费者公益诉讼存在的问题	13
一、现状	13
二、消费者公益诉讼面临的困局	14
第三章 解决困境的对策	20
第一节 完善立法	20
一、宣示性立法的主要问题	20
二、解决宣示性立法问题的对策	20
第二节 明确原告资格	21
一、明确法定机关的范围	21
二、消协等有关组织	23
三、公民个人	25

第三节 起诉难的化解与证明责任的分配	27
一、解决起诉难的对策	27
二、证明责任的分配	28
第四节 判决效力的扩张及诉讼费用的优化	29
一、扩张判决效力	29
二、减轻诉讼费用负担	30
三、建立奖励制度	31
结 语	35
参考文献	36
致 谢	39

CONTENTS

Introduction.....	1
Chapter 1 Outline of the consumer public interest litigation.....	3
Subchapter 1 Consumer and Public interest litigation	3
Section 1 The concept and rights of consumer.....	3
Section 2 The meaning and sorts of public interest litigation	4
Subchapter 2 The public interest litigation	7
Section 1 The background of public interest litigation.....	7
Section 2 The concept and characteristic of public interest litigation	8
Section 3 The effect of public interest litigation	8
Chapter 2 The predicament of consumer public interest litigation in our country	10
Subchapter 1 The basis of establishing consumer public interest litigation	10
Section 1 Theoretical basis	10
Section 2 Legal basis	12
Subchapter 2 The problems in Chinese consumer public interest litigation	13
Section 1 Current situation	13
Section 2 Analysis of predicament	14
Chapter 3 The countermeasur of resolving predicament in our country	20
Subchapter 1 Improve legislation	20
Section 1 The main problem of declaratory Legislation	20
Section 2 Countermeasure of improve legislation.....	20
Subchapter 2 Define the plaintiff qualification.....	21
Section 1 Define the range of statutory authority	21
Section 2 Consumers Association and other relevant organizations	23
Section 3 Individual citizens.....	25
Subchapter 3 Resolve difficult to prosecutea and allot the burden of proof.....	27

Section 1 The countermeasur of resolving difficult to prosecutea	27
Section 2 Allocation of onus probandi	28
Subchapter 4 Expand the effectiveness of judgment and optimize litigation costs	29
Section 1 Expansion judgment potency	29
Section 2 Reduce the burden on litigation costs	30
Section 3 Setting up encouraging mechanism	31
Conclusion	35
Bibliography	36
Acknowledgements	39

引言

伴随着我国社会经济的发展，产品责任纠纷、物业纠纷、旅游服务纠纷等侵害消费者合法权益的案件层出不穷。2008年的三鹿问题奶粉事件将消费者公共利益的保护问题推上了风口浪尖。此类事件不仅损害了消费者的合法权益，还破坏了社会经济秩序。

作为人口大国的中国，消费者的数量十分庞大。各类商品和服务的质量与每位消费者息息相关，诸如毒牛奶、地沟油甚至威胁到广大消费者的生命健康。此类事件中，如何制止违法行为并有效防止损害后果的发生、如何救济受损的权利，是法律工作者无法回避的问题。

市场经济环境中，为了追求利益最大化，许多生产者和经营者不惜侵害消费者公共利益。但是，法制的健全使此类行为违法成本低廉、甚至无需付出代价。由于立法及制度上的缺失，诉讼无法真正起到保护消费者公共利益的屏障作用。

司法实践中，仅依靠已有的《消费者权益保护法》、《食品卫生法》等部门法，已无法应对保护消费者公共利益的需求。面对这一问题，我国新修改的《民事诉讼法》及《消费者权益保护法》肯定了法定机关和消协等有关组织的原告资格，让消费者公益诉讼真正走入了法治视野。

但是，没有配套制度支撑的宣示性立法，对亟待保护的消费者公共利益来说只是镜中花、水中月。必须正视我国消费者公益诉讼所面临的困境，找出背后的原因并提出对策加以解决，才能实现消费者公益诉讼的价值。

我国学界不乏对公益诉讼制度的探索研究，但具体到消费者公益诉讼的相对较少，也未形成成熟的理论体系。丰富相关理论研究是构建我国消费者公益诉讼制度的基础，这正是笔者选择这一课题的原因所在。同时，我们还应注意到世界上许多国家成功的实践经验，如美国的集团诉讼、私人检察官理论、德国的团体诉讼等，这些经验值得我国研究借鉴。

本文第一部分是消费者公益诉讼的概述，分别阐释了消费者的概念及其权利、公益诉讼的概念和种类，论述了消费者公益诉讼的产生背景，

进而概括出消费者公益诉讼的概念、特征和作用。第二部分着重讨论我国消费者公益诉讼制度，从理论和法律两方面论证了其建立的依据，介绍我国发展现状并分析我国所面临的困境。第三部分针对我国司法实践中遇到的原告资格障碍、起诉受理困难、证明责任分配、判决效力和诉讼费用等问题，提出了具体的对策。

厦门大学博硕士论文摘要库

第一章 消费者公益诉讼概述

第一节 消费者与公益诉讼

一、消费者的概念及权利

（一）消费者的概念

消费者的定义有许多种。例如，美国《布莱克法律词典》给出的定义是：“消费者是与制造者、批发商和零售商相区别的人，他是指购买、使用、保存和处分商品和服务的个人或最终产品的使用者”；^①《牛津法律辞典》将其定义为“购买、获得、使用各种商品和服务（包括住房）的人”；^②国际标准化组织消费者政策委员会折将之界定为“为个人目的购买或使用商品和服务的个体社会成员。”^③

根据我国 1994 年《消费者权益保护法》（以下简称《消法》）第 2 条的规定，消费者是指为生活消费需要购买和使用商品或接受服务的个体社会成员，社会组织和企事业单位并不属于消法意义上的“消费者”。依此规定，包括知假买假、单位消费等问题能否适用该法存在诸多争议。但是，司法实践中诸如王海等职业打假人的出现引发了公众对于制假售假以及消费维权问题的关注，此类案例有着相当大的社会影响，起到了一定的保护消费者公共利益的作用。2014 年 1 月最高法发布的《关于审理食品药品纠纷案件适用法律若干问题的规定》（以下简称《规定》）明确将“知假买假”纳入保护范围，其第 3 条规定：“因食品、药品质量问题发生纠纷，购买者向生产者、销售者主张权利，生产者、销售者以购买者明知食品、药品存在质量问题而仍然购买为由进行抗辩的，人民法院不予支持”，从而统一了司法实践中对“知假买假”的处理方式。出于保护消费者权益和打击制假售假行为的目的，将知假买假者纳入消费者范围，无疑是有利于净化市场环境的。

^① ST,PAUL.Black's Law Dictionary[Z].Minn:West Publishing Co,1990.316.

^② DAVIE M,WALKER.The Oxford Companion to law[Z].Oxford:Clarendon Press,1980.282.

^③ 朱琳.消费者公益诉讼的可行性研究[J].科教文汇,2007,(2):166-167.

（二）消费者权利

在世界范围内，随着 20 世纪 50 年代出现的“消费者主权”思想，于 60 年代形成了“消费者权利”的概念。1962 年 3 月 15 日，美国总统肯尼迪向国会提交的“消费者权利咨文”，强调每一个人都是消费者，并提出了消费者的五项基本权利——安全的权利、知情的权利、选择的权利、意见被尊重的权利和方便救济的权利。

我国《消法》于第二章专门规定了消费者的权利，包括安全权、知情权、自主选择权、公平交易权、结社权、求偿权、监督权、获得教育权、人格尊严与民族风俗习惯获得尊重权等九项权利。2013 年修改后的《消法》还赋予了消费者“后悔权”以及个人信息受保护的权力，并提高了对经营者欺诈行为的求偿额度。其第 25 条规定的消费者“后悔权”，即经营者采用网络、电视、电话、邮购等方式销售商品，消费者有权自收到商品之日起七日内退货，且无需说明理由；第 29 条规定的经营者对消费者个人信息的保密义务和商业信息的发送限制；并且根据最高法的《规定》，消费者对赠品质量安全造成的损害亦可以主张权利。

二、公益诉讼含义及种类

（一）公益诉讼的含义

各国将公益诉讼称为民众诉讼、公民诉讼、私人检察官制度等，称谓各不相同，但对其含义主要有三种理解：

1. 将公共利益与诉讼的简单叠加，即含有“公共利益”的诉讼。“公益诉讼是任何组织和个人根据法律授权，就侵犯国家利益、社会公益的行为提起诉讼，由法院依法处理违法的司法活动。”^①相关研究认为公益诉讼起源于罗马法，罗马法规定“保护社会公益为目的，除法律有特别规定者外，凡市民均可提起的诉讼为公益诉讼”。并于 20 世纪 60、70 年代作为“保护扩散利益，实现市民正义”的手段在西方国家得到空前发展。^②其囊括了日本的民众诉讼、德国的公益代表人等制度。依此解释，公益诉讼包含由

^① 颜运秋.公益诉讼理念研究[M].北京:中国检察出版,2002.52.

^② [意]莫诺·卡佩莱蒂.福利国家与接近正义[M].刘俊祥译,北京:法律出版社,2000.55-58.

检察机关提起的刑事诉讼。

2.将其视为诉讼法上的新类型,即原告非因权利受侵害而起诉,而是出于维护抽象的公共利益和客观的法律秩序的需要。由于原告与案件没有直接利害关系阻碍了起诉资格的获得,引发主体资格、受案范围、裁判的效力等问题,需要相关立法予以解决。此种解释以主体能否依传统诉讼法取得原告资格为标准。

3.具有民权运动意义的公益诉讼,中国大多数律师、媒体使用的是这一概念。^①民权运动意义的公益诉讼,最早起源于美国并伴随20世纪60、70年代的民权运动得以兴盛。本着保护公共利益和基本人权的理念,关注利益多元化的社会存在的问题,尤其重视社会弱势群体的保护。

以上三种理解存在着交叉重合的部分,并没有明显的界限,往往是混合使用,出发点都是维护公共利益。现今,为保障环境健康等人类基本权利、转变政府职能,公共事务的管理不能只依靠政府,还需要包括公民和社会团体在内的社会各界共同参与。

但公共利益没有清晰明确的范围,德国的通说认为公共利益本身并不是确定的法律概念,其不确定性主要表现在利益内容和受益对象两个方面。^②《牛津高级英汉双解词典》将“公共利益”界定为“公众的、与公众有关的或为公众的、公用的利益”。^③

笔者认为不仅要在立法上进一步明确范围,将公共利益中的典型纳入其中,还需要建立预审等配套制度,赋予法官一定的自由裁量权判定案件是否涉及公共利益。公益诉讼对保护弱者和社会公共利益、监督依法行政有着重要作用,但也存在司法能动性过强导致滥诉的风险。为了防止原告滥用诉权,应当建立预审制度,由法院对原告提出的诉讼进行审查:对于认为侵害他人权益的原告,应当审查其是否具有授权;对于认为侵害社会公共利益提起诉讼的原告,应对其是否具有事实依据和法律依据进行审查,最大限度的杜绝以公益诉讼之名行私人之利现象的发生。^④法院可以通过预

^① 林莉红.公益诉讼的含义和范围[J].法学研究,2006,(6):148-150.

^② 陈新民.德国公法学基础理论[M].济南:山东人民出版社,2001.200.

^③ 吴剑虹,张光辉.浅析新民诉“公益诉讼”及制度建议[J].法制与社会,2012,(12):111-119.

^④ 莫小春.和谐社会视野下构建消费者公益诉讼制度的必要性和对策[J].商场现代化,2007,(12):302-303.

审，梳理和划分案件牵涉的利益关系，以明确案件是否牵涉公共利益，并据此决定是否予以受理。

（二）公益诉讼的种类

依不同的标准，公益诉讼可分为不同的种类。

1.以起诉主体的性质为标准，可分为广义的公益诉讼和狭义的公益诉讼。狭义的公益诉讼仅指国家机关以国家名义提起的公益诉讼。广义的公益诉讼则包括保护公益的私益诉讼和纯粹的私人公益诉讼。^①

国家机关作为国家的代表，为维护公共利益可以提起公益诉讼。我国2013年修改的《刑事诉讼法》（以下简称《刑诉法》）第99条规定：“如果是国家财产、集体财产遭受损失的，人民检察院在提起公诉的时候，可以提起附带民事诉讼。”

从18、19世纪盛行的自由主义法治国家理念所催生的自由主义公益观，到社会功利主义，再到社会性民事诉讼理论，都肯定了民事私益诉讼具有保护公益的功能，但此种功能的大小却由个案决定。保护公益的私益诉讼又可细分为保护扩散性利益的诉讼、保护集合性利益的诉讼和保护同类性利益的诉讼。“扩散性利益”是事先没有关系的人基于特定原因产生联系，并且其共同拥有的利益是不可分的。集合性利益存在于具有特定法律关系的特殊团体中，被告的行为对团体成员产生相同的法律后果。保护同类性利益的诉讼是有相同事实或争议，然而其本质还是私益诉讼，合并审理只是为了使诉讼简捷。

纯粹的私人公益诉讼包括民众诉讼和团体诉讼。民众诉讼突破了传统的当事人适格理论，赋予无直接利害关系的主体提起诉讼的权利。一般各国将其作为例外规定，而美国联邦及各州却赋予了其广泛的适用范围。团体诉讼使团体具有诉讼主体资格，以停止侵害之诉或撤销之诉保护共同利益，具有制止违法、预防保护的作用。

2.以形式为标准，可分为他益形式的公益诉讼、自益形式的公益诉讼和法律援助形式的公益诉讼。^②他益形式的公益诉讼，是对行政机关未依法履

^① 肖建国.民事公益诉讼的类型化分析[J].西南政法大学学报,2007,(1):26-31.

^② 林莉红.公益诉讼的含义和范围[J].法学研究,2006,(6):148-150.

Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”. Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库